Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración
Carpeta Nº 3185 de 2018

Versión Taquigráfica N° 1687 de 2018

CÓDIGO DEL PROCESO PENAL

Modificación

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 11 de julio de 2018

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Pablo D. Abdala.
MIEMBROS:	Señores Representantes Herman Alsina, Susana Andrade, Cecilia Bottino, Catalina Correa, Pablo Díaz, Macarena Gelman, Rodrigo Goñi Reyes, Ope Pasquet, Daniel Radío y Javier Umpiérrez.
INVITADOS:	Señor Ministro del Interior, Eduardo Bonomi, acompañado por el señor Sub Director de la Policía Nacional, Comisario General (R) doctor Hugo de León.
SECRETARIA:	Señora María Eugenia Castrillón.
PROSECRETARIO:	Señor Manuel Nande.

SEÑOR PRESIDENTE (Pablo Abdala).- Habiendo número, está abierta la reunión.

(Ingresa a sala el señor ministro del Interior y el subsecretario de la Policía Nacional)

——La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración tiene el gusto de recibir al señor ministro del Interior, doctor Eduardo Bonomi y al señor subsecretario de la Policía Nacional, comisario general (R) Hugo de León.

Como les consta a los señores legisladores, y obviamente, también al señor ministro, el propósito de la instancia del día de hoy está referido al proyecto de ley que ha sido aprobado por el Senado y remitido previamente por el Poder Ejecutivo y que está a consideración de esta Comisión a partir del día de hoy.

Como se trata de un proyecto originado en el Poder Ejecutivo, nos interesa mucho saber por parte de ustedes, los motivos y fundamentos de esta iniciativa, así como también la valoración que hacen de las modificaciones que le introdujo el Senado.

Dicho proyecto tiene que ver con distintos ajustes y reformas que se promueven al texto actualmente vigente del Código de Proceso Penal. Por lo tanto, también sería una oportunidad interesante conocer de parte del ministro -porque es un tema que ha estado en el tapete en los últimos tiempos- la valoración que hace el Poder Ejecutivo -que obviamente está en el contexto de esta iniciativa- de la vigencia de este código y la eventual incidencia o influencia que haya tenido esa norma de carácter procesal, si es que la tuvo, en el comportamiento de la criminalidad y en la situación que enfrentamos en el Uruguay con relación al tema de la seguridad ciudadana. De manera tal que, sobre esos aspectos, que tienen que ver con el texto y al mismo tiempo con el contexto en el que se desarrolla esta discusión, para la Comisión es muy importante contar con la presencia del señor ministro, a quien le ofrecemos el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Es un gusto participar en esta Comisión, sobre todo por este tema.

Creo que hay cosas que han trascendido públicamente y otras, quizás, no tanto. Cuando empezó a funcionar el Código de Proceso Penal, hubo intercambios entre distintos actores de la Policía, la Fiscalía, y jueces que pertenecen al Poder Judicial que tenían distintas interpretaciones. Hablamos de esto, porque veníamos en un proceso ininterrumpido, durante veintiún meses, de descenso, sobre todo de las rapiñas. En octubre comenzó un aumento de ese delito, que se hizo más pronunciado en noviembre y diciembre, al punto de que había terminado el mes de setiembre con un descenso, con respecto a 2015, del 13,5% y cerramos el año con un 4%. Es decir, prácticamente, en dos meses, hubo un aumento del 9%. Para nosotros, coincidía con una disminución de la cantidad de personas privadas de libertad muy acentuada. Entre ocho meses y un año antes -no recuerdo exactamente-, teníamos 11.300 personas privadas de libertad. No tengo los datos de esta semana, porque estuvimos bastante dedicados a la reunión de Interpol, pero la semana pasada, la cantidad de personas privadas de libertad era de nueve mil novecientas. Es decir, hubo una disminución muy importante, y para nosotros, se cruza el comienzo de esta baja con el aumento de las rapiñas. No lo adjudicamos al código en sí, sino a cómo se ha ido llevando adelante por distintos actores, que lo han hecho de forma diferente.

La Fiscalía sostiene que no debería haber habido cambios en cuanto a la relación de la policía con el juez, cuando era quien se encargaba de la instrucción. Nosotros coincidimos, pero, sin embargo, ha habido fiscales que le dicen a la policía que no puede intervenir si ellos no dan la orden. Eso generó un problema importante, porque los mejores policías, por lo menos, se sintieron desconcertados sobre qué les correspondía hacer, es decir, si podían intervenir o no. Nosotros les decíamos que podían intervenir, podían actuar. Si tienen una denuncia de robo de un auto -es un ejemplo que hemos puesto varias veces-, llegan al lugar y el auto se está yendo, no corresponde avisarle al fiscal; corresponde seguir al auto y detener al autor. Ellos dicen que actúan relacionados con el fiscal del caso, con el fiscal de turno, y si nos dice que no podemos, no podemos. Este es un capítulo que hace ruido.

El doctor Chediak decía que cuando el juez era el encargado del proceso y recibía una denuncia, decía: "Me voy por enterado; actúe, indague y manténgame informado". Esa no fue la actitud de algunos fiscales, que no eran la mayoría; capaz que era la minoría, pero el ruido que armó eso en el sistema fue muy importante.

Por otro lado, en el sistema inquisitivo la prisión preventiva era un elemento muy fuerte, porque, por ejemplo, alguien estaba cinco años con prisión preventiva, pero cuando lo penaban lo hacían con tres años; había estado dos de más. Se quiso evitar eso y se quitó la prisión preventiva en general. Pero nosotros, a partir de ese momento, vimos que delincuentes que tenían una larga carrera delictiva, que tenían antecedentes o, por lo menos, reiteraban largamente determinados delitos, cuando eran detenidos y llevados al juez, eran dejados en libertad para completar el juicio cuatro meses después o, como sigue pasando en delitos que tienen una mínima de cuatro años de penitenciaría, se les daba prisión domiciliaria con custodia policial. Hemos detectado que muchas de esas personas inmediatamente vuelven a reincidir, a delinquir y muchas veces en casos muy graves. Entonces, también hacía ruido en el sistema.

Después, hubo otras situaciones, como un homicidio en San Luis. Todos sabían quiénes habían sido los asesinos. Hubo un testigo que los siguió desde que robaron hasta que lo detuvieron. Sabía que esas personas habían hecho todo el recorrido y en el medio estuvo el homicidio. Fueron llevados ante el juez. Según el juez, y nosotros, la fiscal cometió un error, porque por razones gremiales, el médico forense no extrajo la bala, no había un radiólogo. Enterraron a la víctima con la bala. La fiscal no pidió que se extrajera la bala y lo estudiara balística. El Juez declaró que él sabía que habían cometido el homicidio, pero, en la medida en que había habido errores, no tenía más remedio que soltarlos. A las pocas semanas, el hombre vuelve a reincidir en otro homicidio. Todo esto generó situaciones complicadas.

La Comisión del Senado nos convocó primero a nosotros y luego a la Suprema Corte de Justicia y a la Fiscalía. Planteamos que, a nuestro juicio, tiene que haber cambios. Uno era establecer claramente la relación entre los fiscales y la policía, que el Código de Proceso Penal no derogaba la ley de procedimiento judicial ni la ley orgánica policial y que el policía, en flagrancia, puede actuar sin haber recibido órdenes. El fiscal entra a tallar cuando se está investigando en medio de un proceso, pero previo a eso, la policía puede actuar.

Entendíamos también que en consonancia con lo que se había acordado en la Torre Ejecutiva en 2016, en algunos delitos como homicidio, rapiña, copamiento, secuestro y violación, se había dificultado la libertad anticipada, pero con el cambio de código, de sistema, pensamos que en esos casos no solo tenía que dificultarse la libertad anticipada, sino tener medidas cautelares como la prisión preventiva. Es una cosa más que llevó al senador Heber a que nos preguntara si no teníamos un proyecto escrito porque compartían, en general, lo que estábamos diciendo.

Nosotros respondimos que no, porque restaba la comparecencia del Poder Judicial, que estaba prevista para una hora después, y la de la Fiscalía para luego. Ellos iban a hacer sus aportes y los senadores también, y después sí se podía hacer algo escrito. Nos enteramos de que la Suprema Corte de Justicia había tenido coincidencias con lo que habíamos planteado, y que la Fiscalía había tenido coincidencias en algunos aspectos, en otros no tanto. Eso nos llevó, después, a plantear modificaciones, que son algunas de las que están acá. Nosotros planteamos los cinco artículos primeros que fueron modificados en la Comisión del Senado y con respecto a la relación entre la Policía y la Fiscalía. Planteados lo de la prisión preventiva como medida cautelar. Fue modificada la redacción, pero en un sentido que nosotros entendemos correcto. O sea, no plantea la prisión preventiva como preceptiva, sino la obligación del fiscal de pedirla en determinados casos, y corre por cuenta del juez si lo considera de recibo. Ajustan lo de la libertad anticipada, en el sentido de lo que se había hablado en la Torre Ejecutiva, y creo que se agrega -nosotros no lo habíamos incluido- la posibilidad del juez actuante para mejor proveer y pedir ampliación de pruebas si considera que no son suficientes las que hay, lo cual hubiera corregido lo que pasó en San Luis.

Asimismo, en un sentido correcto se amplía a dos años -no estaba en el proyecto que presentamos- el plazo de extradición.

En líneas generales es lo que pensamos; compartimos los cambios que introdujo el Senado porque mejoraron nuestra propuesta.

Cuando presentamos el proyecto hubo dudas con respecto a la constitucionalidad, pero la corrección dispuesta por el Senado las ha despejado.

SEÑOR GOÑI (Rodrigo).- En lo que tiene que ver con esos "ruidos" o "desinteligencias" entre fiscales, jueces y la Policía que manifestó el señor ministro, queremos saber si entiende que con este proyecto se solucionaron, minimizaron o eliminaron, si se verificó algún resultado.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- En primer lugar, quiero hacer una aclaración.

Las versiones de prensa no fueron justas al expresar que hubo desinteligencia o contradicción entre los jueces, fiscales y la policía en conjunto. Eso no ocurrió; lo que sí hubo fue desinteligencias entre algunos jueces, algunos fiscales y algunos policías; no fue una desinteligencia entre las corporaciones, sino cómo interpretaban algunos jueces, fiscales y policías la situación. Quiero aclararlo, porque la prensa presentó problema como entre corporaciones, cuando no fue así.

En cuanto a si se verificó algún resultado entre algunos actores del sistema, aún no podemos decirlo, porque el proyecto solo fue aprobado por el Senado, no está funcionando, por lo que algunas interpretaciones particulares siguen existiendo.

La forma de solucionarlo es que el proyecto sea aprobado por la Cámara de Diputados, se convierta en ley y deje en claro negro sobre blanco algunas cosas, dado que se llegaba a más de una interpretación.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Antes de referirme brevemente a los artículos 1º a 5º que tienen que ver con el Ministerio del Interior, la Policía, etcétera quiero hacer un comentario sobre un tema que ha estado en la discusión pública desde hace meses y a lo que refería el señor ministro en el sentido de si la entrada en vigencia del nuevo código tuvo que ver o no con el aumento de los delitos, si quienes no fueron sometidos a

prisión preventiva son los mismos que están cometiendo rapiñas que aumentaron tanto en estos últimos tiempos.

Podemos hacer conjeturas al respecto y discutir durante mucho tiempo, pero hay una investigación empírica que arrojaría mucha luz sobre el punto. Si se toma la lista de las personas que fueron sometidas por la Policía al Ministerio Público imputadas por delitos, se confronta con la que establece quiénes fueron capturados con posterioridad al 1º de noviembre de 2017 y se analiza si hay una correspondencia entre ambas listas, si las personas capturadas por rapiñas u otros delitos posteriormente a 2017 son las mismas que ya fueron sometidas al Ministerio Público y respecto de las cuales no hubo prisión preventiva, ya sea porque no la pidieron o porque los jueces no la otorgaron, tendríamos una base empírica para saber hasta qué punto hay tal correlación. Mientras no lo hagamos, seguiremos opinando. ¡Fenómeno! Cada cual opina según su particular inclinación o manera de ver las cosas, estimando lo sucedido de un modo u otro. La forma de salir de la conjetura e ir a la averiguación de los hechos es la que acabo de proponer; quizás, haya otra, pero esa primera averiguación es bien factible y el Ministerio del Interior puede realizarla. No sé si disponen de esa evidencia empírica; si la tienen, nos gustaría conocerla, y si no, respetuosamente, sugiero que la busquen, porque nos ayudaría mucho en la consideración de estos temas.

En lo que tiene que ver sobre todo con el relacionamiento de la policía con el Ministerio Público y las facultades de la policía, en general, estoy de acuerdo con la propuesta. Tengo alguna discrepancia puntual; en algún caso, no comparto la propuesta del Poder Ejecutivo, por ejemplo, cuando expresa que la noticia al fiscal se hará de acuerdo con la gravedad del hecho. Me parece que es dejar demasiado librada esta cuestión a la discrecionalidad policial.

Asimismo, discrepo con correcciones introducidas por el Senado al proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, por ejemplo la posibilidad de realizar el registro no solo respecto de quienes hayan cometido delito o intentado cometerlo, sino también, respecto de quienes se dispongan a cometerlo. Me parece elemental, y francamente no entiendo por qué el Senado suprimió esa disposición.

Más allá de estas cuestiones particulares que en su momento la Comisión discutirá, quiero hacer algunas reflexiones de carácter general sobre el relacionamiento entre el Ministerio Público, la Policía y los jueces. Sin perjuicio de que la ley obviamente es el instrumento que puede resolver esas cuestiones más allá de toda duda -o por lo menos, es a lo que se aspira-, la autoridad administrativa dispone de los medios para reducir al mínimo esas diferencias.

Entiendo que la Policía pueda tener dudas o discrepancias respecto a la interpretación de ciertos artículos, pero no corresponde que cada policía o comisaría interprete la ley. Si hay alguna duda, lo que corresponde es que la pongan en conocimiento de la superioridad y esta resuelva. Es a la jerarquía a la que le corresponde hacerlo; el Ministerio del Interior debe establecer cómo debe interpretarse la ley, porque el primer deber de los ministros es cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, y para eso tiene que decir cómo deben entenderse, interpretarse y aplicarse. Entiendo perfectamente lo que me dijeron algunos policías comentando estas cosas: "Sí, pero quienes luego somos sometidos al juez somos nosotros. Si nos excedemos, los responsables somos nosotros". Si el policía actúa de conformidad con la instrucción impartida por la superioridad, aplicando la ley según le fue trasmitido por la superioridad, actúa al amparo de la causa de justificación, de la obediencia al superior, obediencia debida reconocida en el Código Penal. El sistema funciona así: el funcionario cumple la orden que imparte su jerarca. Si alguien entiende que esa orden viola la ley, la responsabilidad es del jerarca que impartió la orden.

Al respecto, según advierto de la lectura de la versión taquigráfica de la sesión de la Comisión de Constitución y Legislación del Senado a la que hizo referencia el señor ministro y a la que en primer lugar asistió el Ministerio del Interior, luego la Fiscalía General de la Nación y luego, Suprema Corte de Justicia, etcétera, hay coincidencia entre el Ministerio del Interior y la Fiscalía General de la Nación en cuanto a cuál debe ser el relacionamiento entre la Policía y la Fiscalía. Si el Ministerio del Interior imparte instrucciones en ese sentido, nadie podrá decir que son arbitrarias; tienen un fundamento jurídico brindado por los asesores de la Cartera, pero además, la concordancia con la Fiscalía General de la Nación. Sería una interpretación de la ley con eficacia para los subalternos, para los funcionarios policiales, que cuenta con todo el respaldo y coincidencia con la Fiscalía General de la Nación.

A su vez, la Fiscalía General de la Nación tiene facultades que le son conferidas por el artículo 57 del Código de Proceso Penal que establece: "Instrucciones generales. Sin perjuicio de las instrucciones

particulares que el fiscal actuante imparta en cada caso, el fiscal de Corte regulará mediante instrucciones generales el procedimiento con que la autoridad administrativa cumplirá las funciones previstas en los artículos precedentes, […]". Es decir, el fiscal también puede regular.

Entre lo que puedan hacer el Ministerio del Interior y la Fiscalía General de la Nación, el margen de duda que puedan tener los funcionarios tiene que reducirse al mínimo. Si la duda subsiste, legislemos, no tenemos que ser reticentes en la materia. La autoridad administrativa dispone de medios para reducir al mínimo la incertidumbre o dudas que puedan tener los funcionarios policiales y llamarlos a cumplir su deber de acuerdo con lo que la jerarquía entiende. Es así como deben funcionar las cosas.

Dejo afuera de esta referencia a los jueces porque son independientes; a ellos no les cabe que la Suprema Corte de Justicia les diga cómo tienen que interpretar la ley. Es una cosa distinta. A veces se dice que jueces, policías y fiscales tienen que funcionar como un solo y gran equipo porque todos tienen que hacer cumplir la ley. Entiendo que no es así y me interesa dejar constancia al respecto. La independencia de los jueces es un pilar del Estado de derecho; a los jueces no se les puede decir cómo deben actuar ni tampoco que actúen de consuno o en armonía con el Ministerio Público ni con la Policía. Al contrario: su función es de contralor y por eso se dice que son un Poder contramayoritario en el sentido de que ejercen su función haciendo un contrapunto con las autoridades políticas, las que tienen la representación democrática de la nación, porque actúan en ejercicio de una función técnica que garantiza los derechos humanos. Todos lo sabemos. Aplicado eso a esta cuestión significa que quienes pueden actuar con independencia y sostener una interpretación absolutamente contraria a la opinión común sobre el Código de Proceso Penal son los jueces. Está bien que a ellos les tiene que llegar la prédica, el clamor de la opinión pública, la doctrina, todos elementos que un juez sensato y responsable tiene que tomar en cuenta en sus reflexiones, pero no se le puede instruir disciplinariamente para que haga las cosas de tal o cual manera. Pero a los policías y fiscales sí; hay que hacerlo para achicar el margen de las divergencias.

Sin perjuicio de ello, insisto en que si se entiende que es necesaria una ley, la votaremos en general con algunos reparos, pero compartimos lo aprobado en estos primeros cinco artículos.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Saludamos la presencia de la delegación.

Solicitamos la concurrencia del Ministerio -a raíz de que el Poder Ejecutivo enviara un proyecto al Parlamento, al que el Senado le introdujo modificaciones- para conocer su opinión, que quedó clara cuando expresa que comparte los cambios que se le realizaron al proyecto.

Entiendo y conozco las dificultades; incluso, cuando hicimos las modificaciones al Código de Proceso Penal, en varias oportunidades dejamos constancia -sobre todo, en las últimas modificaciones que realizamos- de que llevaría un proceso de análisis, de evaluación acerca del impacto de esas modificaciones, y que íbamos a tener que darnos un tiempo -el año pasado hablábamos de un año, que se está acercando- para la evaluación de la puesta en funcionamiento del Código de Proceso Penal y de las modificaciones que le introdujimos.

En mi departamento, Paysandú, fue y es uno de los lugares donde las dificultades que narraba el ministro sucedieron y siguen sucediendo, y no pudieron modificarse a pesar de que sabemos y conocemos las directivas que desde el Ministerio se realizaron y que fueron implementadas por el jefe de Policía, inspector Mendoza. A pesar de que el fiscal de Corte mantuvo reuniones con los fiscales del departamento, se dieron dos situaciones graves; una fue una rapiña que generó conmoción. Los tres diputados por el departamento fuimos convocados por las víctimas, así como comerciantes y distribuidores de Paysandú. Vimos cómo la ciudadanía quedaba entrampada en las versiones de la policía, del fiscal y de los legisladores como responsables de las modificaciones al Código de Proceso Penal, que aparecíamos como los autores últimos de las dificultades que surgían en el control, la prevención y la represión del delito.

Los tres diputados del departamento recibimos a los representantes del sindicato policial, que creo también han visitado a otros legisladores en los distintos departamentos. Inclusive, nos hicieron llegar sus aportes, alguna modificación que tiene que ver, básicamente, con las dificultades que les surgen a la hora de actuar. Me parece que ese planteo está contemplado en el artículo 5º del proyecto que, como decía el diputado Pasquet, fue modificado y que refería a la posibilidad de actuar con respecto a la persona a la que deben aprehender. Nos hicieron llegar una redacción, que no sé si las autoridades del Ministerio conocen y que, como decía, está recogida en el artículo 5º, relativo al registro personal, de vestimenta, equipaje y vehículo.

Concretamente, la propuesta refería a lo que ellos entendían que dificultaba su tarea y a las directivas que se les daban desde la Fiscalía. No sé si su planteo quedó totalmente satisfecho con la redacción del artículo 5º, con las modificaciones introducidas en el Senado.

También recibimos al fiscal de Corte y a la Asociación de Fiscales, cuyos representantes también nos plantearon algunas modificaciones.

Me gustaría conocer la opinión del Ministerio del Interior con respecto a un agregado que se hizo en el Senado relativo a la creación de la comisión para el seguimiento de la implementación del sistema procesal penal, que tiene carácter permanente y consultivo y que estará integrada por el ministro del Interior, el ministro de la Suprema Corte de Justicia que esta designe y el fiscal de Corte y procurador General de la Nación. Uno de sus cometidos será elevar a la Asamblea General un informe semestral a través del cual se informará el proceso de implementación y se sugerirán posibles reformas legislativas relativas al sistema procesal penal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer alguna consideración adicional a las que ya han hecho los legisladores que me precedieron en el uso de la palabra.

Adelanto nuestra visión favorable, en términos generales, a la iniciativa que viene del Senado. Por lo tanto, trasmitimos nuestro alineamiento -obviamente, más por razones de convicción que de disciplina- con lo actuado por mi partido político en el Senado de la República.

Sin perjuicio de ello, como hay aspectos que tienen que ver con el contexto en que se da esta discusión -yo lo decía en la introducción y en la bienvenida que dimos al señor ministro-, que es polémico y ha ameritado visiones, valoraciones e interpretaciones diferentes, quiero hacer referencia a dos aspectos que tienen que ver con los antecedentes de esta discusión que el ministro mencionó inicialmente.

En primer lugar, en cuanto a los límites de la actuación policial, creo que la interpretación que el Ministerio hace es la correcta, es la que hacemos todos y es la que hizo el fiscal de Corte cuando compareció a esta Comisión en el mes de marzo en el sentido de que la ley de procedimiento policial está vigente y seguirá vigente mientras no sea derogada o modificada por otra ley.

Por lo tanto, comparto lo que decía el diputado Pasquet en cuanto a que desde el punto de vista estrictamente jurídico, tal vez ni siquiera fuera necesario que procediéramos a introducir cambios al Código del Proceso Penal en ese aspecto, en la medida en que su plena y pura vigencia en ningún momento implicó una limitación o un recorte a la actuación policial.

Después, se dio lo que el señor ministro nos ha trasmitido y que, aparentemente, no es una diferencia institucional con la Fiscalía General de la Nación en la medida en que, repito, el fiscal reconoció eso cuando vino al Parlamento, sino que se habría dado con alguno de los magistrados fiscales o de los fiscales actuantes en los casos concretos.

Lo que también dijo el doctor Díaz cuando compareció en este ámbito, y yo quiero trasladar al señor ministro, es una aparente diferencia que se ha dado en cuanto al registro de las denuncias y los delitos. Me parece que eso también es parte de esta discusión. Mucho se ha hablado de la explosión de denuncias desde la entrada en vigencia del nuevo Código de Proceso Penal a partir del 1º de noviembre. El señor fiscal de Corte dijo públicamente y reiteró en el ámbito del Parlamento que pasamos de las 220.000 denuncias anuales, esto es, aproximadamente, 18.000 mensuales, a un registro de, primero, 22.000 y, luego, 29.000 denuncias mensuales, lo cual implicó que los fiscales se vieran desbordados en su actuación.

Lo que me preocupó es que en determinado momento el fiscal de Corte justificó esta situación en un posible subregistro de delitos que se habría venido dando, según él interpretó o conjeturó, con anterioridad a la vigencia del nuevo Código. Dijo textualmente: "Podrá decirse que hubo un incremento en los delitos; para nosotros está claro que antes existía un subregistro".

Agregó: "Algún jefe de Policía del interior del país me ha expresado que en muchos lugares los hechos leves no se anotaban, que había un subregistro.- Coincide con la entrada en vigencia del CPP que el Ministerio del Interior celebró con sus funcionarios un convenio de mejora gestión […]".

Creo que sería interesante saber si, realmente, como dice el fiscal de Corte, de las más menos 220.000 denuncias anuales llegaban algo más de 40.000 al sistema judicial y que esa circunstancia tiene como una de sus principales causas el hecho de que la policía realizaba una suerte de registro por debajo de lo que arrojaba la realidad en términos de la comisión de delitos y, por lo tanto, de los hechos con apariencia delictiva o de naturaleza penal.

El otro tema al que quiero referirme tiene que ver con lo que también ha sido motivo de polémica. Me refiero a la incidencia que la vigencia del nuevo Código habría tenido en el incremento de los delitos y en la situación de inseguridad o de seguridad ciudadana en general.

Al respecto, en su momento, me tomé el trabajo de indagar e hice un pedido de informes a la Fiscalía General de la Nación con relación a los números o a las estadísticas vinculadas a lo sucedido en los primeros meses de vigencia del nuevo Código. Entre otras cosas, pregunté sobre la eventualidad de que se hubiera dado un incremento de la impunidad como consecuencia de la entrada en vigencia del nuevo Código, particularmente, a partir de la menor aplicación de la prisión preventiva y, al mismo tiempo, la mayor utilización de los procedimientos alternativos, el proceso abreviado, etcétera.

Con relación a los ingresos a prisión, es decir, la aplicación de la prisión preventiva y, al mismo tiempo, la aplicación de la prisión como consecuencia de la culminación del juicio oral o bien del proceso abreviado o de las demás vías alternativas al proceso penal ordinario, la Fiscalía me contestó que se vino dando un incremento y una evolución, en principio, favorable en cuanto a la aplicación del Código, medida en términos de las formalizaciones que se fueron produciendo y, concomitantemente, de los ingresos a prisión.

A mi juicio, las cifras son muy ilustrativas. Tengo los números correspondientes al período noviembre de 2017- abril de 2018. Hace pocos días, la Fiscalía dio las cifras correspondientes a mayo de 2018, las que, en algún sentido, confirman la tendencia. Efectivamente, en noviembre y diciembre de 2017 se da lo que el ministro señaló. Esto es objetivo; hubo una baja significativa de los ingresos a prisión. En noviembre el número de personas que ingresaron a prisión estuvo por debajo de trescientas y algo por encima en el mes de diciembre. A partir de allí, se inicia un proceso de incremento muy sostenido. Ya en el mes de marzo y, particularmente, en el mes de abril, se produjo un aumento de los ingresos a prisión por encima de la media anterior a la entrada en vigencia del nuevo Código. En abril hubo 528 casos; aún no tengo la cifra correspondiente a mayo, pero sé que fue mayor.

Esto llevó a que la Fiscalía concluyera que, prácticamente, se había llegado al 94,4% de la media de los ingresos anteriores a la vigencia del nuevo Código. No digo que esto desmienta drásticamente al ministro, pero en algún sentido relativiza la afirmación. Es decir, la afirmación parece válida y legítima con relación al inicio de la vigencia del nuevo Código, pero esa circunstancia se habría venido corrigiendo o estaría en vías de normalizarse, si se quiere, si efectivamente esta tendencia se consolida como parecen indicar los datos correspondientes a los últimos meses que ha proporcionado la Fiscalía.

Por mi parte, es todo.

SEÑORA GELMAN (Macarena).- Quiero agradecer la presencia de la delegación en la Comisión. Realmente, nos resulta muy útil conocer esta información posterior a la aprobación del proyecto en el Senado.

Quiero hacer dos consultas concretas.

Hace unos instantes, la diputada Bottino decía que en las reiteradas oportunidades en las que fuimos tratando los distintos proyectos de modificación del Código mencionamos que era imprescindible realizar una evaluación en determinado plazo, que en su momento establecimos en un año. Al respecto, pregunto si entienden que es necesario realizar alguna otra modificación, porque tal vez estos no son los únicos problemas que ustedes advierten. Quizás esta no sea una pregunta solo para el Ministerio del Interior, pero aprovecho la presencia de la delegación en este ámbito.

La otra pregunta tiene que ver con lo que recién decía el diputado Pasquet -pido disculpas si me distraje-, en cuanto a la posibilidad de contar con información empírica con relación a las personas que eventualmente estuvieran sometidas a proceso judicial y vuelven a cometer los delitos, es decir, si se cuenta con datos reales. Concretamente, quisiera conocer si esa información existe y si es posible contar con ella.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- Coincido, apoyo y me sumo a la primera pregunta que planteaba la diputada Gelman. Es decir, me gustaría saber si el Ministerio entiende que deberían tomarse algunas otras medidas legislativas y, en tal caso, si las podemos conocer, por lo menos, en su enunciación general, para ponernos a trabajar en tal sentido.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Con respecto a lo que preguntaba -más que preguntaba, opinaba- el diputado Pasquet sobre la relación que hay entre las instituciones, es decir, en cuanto a que la policía tiene que actuar, por ejemplo, bajo las órdenes del director de la Policía o del ministro, cabe señalar que no tenemos problema en ese sentido. Trasmitíamos una orden que, a su vez, trasmitía la dirección de la Policía y también el fiscal de Corte. El problema es en la práctica, en la realidad, cuando el fiscal no dio la orden de actuar. Si no se dio esa orden y el policía detiene y lleva al detenido ante el fiscal, el fiscal le dice: "Yo no le dije que hiciera esto" y deja al detenido en libertad. Es un problema que se da en la práctica; no hay problema en cuanto a la relación que tiene que haber entre los policías y los mandos o entre los fiscales y el fiscal de Corte. En la realidad, pasaba eso. El fiscal Zubía, que se retiró, opinaba al respecto; decía que pasaba esto y nosotros veíamos que, efectivamente, pasaba.

Entonces, más allá de cuál debe ser la relación jerárquica, hay algo que no está claro en la redacción que llevó a la necesidad de hacer una modificación. Eso es lo que ha pasado. No es una cuestión de cómo debería ser o cómo es teóricamente, sino de cómo se daba en la práctica. Y se daba reiteradamente.

Esto fue tan grave que llegó a los vecinos. Los vecinos de distintos centros poblados, ciudades, pueblos se quejaban del Código, se quejaban de que la policía estaba atada de pies y manos. Esto se lo trasmitían los policías, porque les pasaba. Además, la gente veía que se detenía a quienes habían cometido determinados delitos, se los llevaba frente al fiscal y eran liberados. Ante esa realidad es que nosotros intervenimos, no ante la discusión de cómo debe hacer, sino de lo que estaba pasando. Hablamos reiteradamente con el fiscal de Corte y nos pusimos de acuerdo en que él trasmitiera por su parte y yo por la mía, pero esto no se modificaba. Seguía pasando lo mismo, razón por la cual, advertimos que era necesario hacer cambios.

Esto es con respecto a una parte de lo que mencionaba el diputado Pasquet.

La otra parte de su intervención, que también recogía la diputada Gelman, tiene que ver con la posibilidad de hacer un trabajo de sistematización de quienes fueron liberados. No hemos realizado ese trabajo en general. Sí tenemos situaciones concretas, inmediatas, muy claras. Una de ellas es el caso del homicidio en San Luis. Hay otra situación, con respecto a la cual se podrá discutir; me podrán decir que hay que ver qué pasa. Nosotros estamos convencidos de que fue detenido el hombre que cometió el asesinato del joven del Prado. Un mes antes de este hecho, este mismo hombre había sido condenado -no sé cuál es el término técnico que corresponde- a dos años y dos meses de penitenciaría, pena que se sustituyó por libertad vigilada, pero el hombre vive en situación de calle y el juez tiene claro que en esa situación es muy difícil vigilarlo; tenía la obligación de fijar domicilio, pero también tenía claro que si fijaba domicilio, iba a ser difícil que estuviera en ese lugar; por eso, se dispuso que este hombre tuviera la obligación de presentarse dos veces por semana en la seccional del barrio. A nuestro juicio, este hombre intentó dos rapiñas, las dos fallidas, en una de las cuales mató al muchacho en el Prado. Volvió a ser detenido y llevado ante la fiscalía correspondiente, que estaba en feria. Entonces, fue derivado a la Fiscalía de Flagrancia, la cual determinó que el caso fuera a la Fiscalía de Homicidios. Esta Fiscalía está en feria; entonces, se decidió que quedara en libertad hasta que termine la feria y que la prueba del delito, que había sido prestada, fuera entregada a su dueño. Entonces, el sistema judicial no tiene la prueba porque era prestada -la tiene el dueño-, y el presunto homicida -para nosotros hay señales de que lo es- está en libertad y presionando a los testigos. Por tanto, la sistematización de los hechos produce esto.

Por ejemplo, se detuvo a un hombre que tenía cantidad de antecedentes -muy importantes-, con armas robadas, y se lo condenó a prisión domiciliaria, pero vivía en un asentamiento, y sabemos que una prisión en un asentamiento es nada. Luego de eso, ametralló una casa y le pegó una paliza a un muchacho, hijo de una señora a la que estaba presionando. Entonces, la policía fue a la vivienda de este hombre y encontró a otro -que tenía una discapacidad- que se estaba yendo de la casa con una bolsa en la que había una metralleta Uzi. Posteriormente, la policía recuperó la metralleta y la policía científica determinó que con ella se habían cometido siete homicidios.

Luego de eso, el dueño de la casa se entregó, porque no sabía que se había incautado la metralleta Uzi y le dieron seis meses de prisión, pero en el transcurso de ese tiempo el juez de homicidios lo encontró

responsable de dos de los siete homicidios cometidos, y entonces, le dio doce años de prisión. De todos modos, los otros cinco homicidios que se cometieron con esa metralleta no se aclararon.

En Neptunia mataron a la empleada del supermercado de la estación de servicio y la policía detuvo a quienes creyó que eran los culpables en menos de veinticuatro horas, pero luego de explicar la situación, fueron procesados sin prisión por hurto o intento de hurto. De todos modos, semanas después, debido a que esas personas les contaron a algunos amigos que habían matado a la empleada del supermercado y estos hicieron la denuncia, fueron formalizados por el homicidio.

Estoy relatando situaciones que son claras desde el primer momento, pero por no aplicar la prisión preventiva, quienes comenten esos delitos quedan en libertad y siguen cometiéndolos. Tengo muchos más ejemplos, pero no tenemos la relación entre todas las personas que fueron liberadas y las que siguen cometiendo delitos.

También tenemos varias rapiñas -que deben penarse con un mínimo de cuatro años- que se cometieron con varios agravantes, pluriparticipación, uso de armas y lesiones a las víctimas que fueron penadas con prisión domiciliaria y libertad vigilada. Sin embargo, tanto la presidenta de la Suprema Corte como el fiscal de Corte me dijeron: "Eso amerita, por lo menos, cinco años y cuatro meses de penitenciaria". Además, esas personas deben estar vigiladas por policías. Por lo tanto, si hay que vigilar a tres personas, dieciocho policías deben ocuparse de cuidarlos todo el día, cuando tendrían que estar en la cárcel y no cumpliendo prisión domiciliaria.

Por otra parte, vamos a hacer lo que nos sugirieron: vamos a tomar la lista de quienes fueron dejados en libertad, que es una cantidad muy grande, y veremos si siguieron cometiendo delitos. De todos modos, esa lista no va a ser perfecta, porque esas personas pueden haber seguido cometiendo delitos y no ser detenidos. Por lo tanto, lo que vamos a comparar no será correcto. En realidad, nosotros creemos que siguieron cometiendo delitos y que no se los ha agarrado, porque viven de eso; ese es su modo de vida. Además, cuando los detienen y se dispone que deben ir a juicio definitivo en cinco, cuatro o tres meses, durante ese tiempo, siguen cometiendo delitos. Entonces, después de que salen de prisión, recuperan lo que robaron.

Por supuesto, comparto la necesidad de que cada vez haya menos gente en las cárceles, pero creo que el número debería disminuir debido a la salida de quienes completaron un proceso de rehabilitación y no por defectos del sistema. Esto es lo que se está tratando de hacer: corregir lo que está pasando. Nosotros vamos a hacerlo, pero no vamos a tener resultados en el corto plazo. A largo plazo, puede ser, pero en el corto plazo, no será así, porque esas personas siguen cometiendo delitos y no siempre son detenidas.

Por otro lado, la diputada Bottino hizo referencia a la Comisión de Seguimiento, que creo que debería estar conformada -así se pensó cuando se trabajó en eso- por la integración actual más la Presidencia, pero la Comisión de Constitución y Legislación del Senado quitó a la Presidencia y dejó la composición que se aprobó. De todos modos, pensamos que se trata de una medida correcta, ya que la Suprema Corte de Justicia, la Fiscalía y el Ministerio deberán evaluar, en coordinación, la marcha de la instrumentación del código.

Por otra parte, el presidente de la Comisión planteó dos temas: los registros y la incidencia del nuevo Código de Proceso Penal. En realidad, nosotros no pensamos que haya una diferencia real tan grande entre lo que planteó el fiscal de Corte y lo que sucede actualmente. Durante todo el año pasado estuvimos repartiendo tablets a los policías, sobre todo, en Montevideo, para que pudieran registrar las denuncias en la calle, de modo que las víctimas de los delitos no tuvieran que ir a las comisarías a hacerlas efectivas. Esto lo estamos haciendo desde principios de año, pero no se puso en funcionamiento hasta que no culminó la instrucción para el uso de las tablets. Entonces, el sistema se puso en macha, paulatinamente, a partir del mes de setiembre del año pasado y se completó en octubre. Por lo tanto, desde el mes de octubre hay ochocientas tablets en Montevideo que se utilizan para este fin, y por eso puede ser que haya habido más cantidad de denuncias, ya que se empezaron a registrar denuncias que anteriormente no se hacían como, por ejemplo, una denuncia de rapiña por dos cuadernos y una Coca Cola. En general, este tipo de rapiña no se denuncia en la seccional, pero si uno tiene a un policía cerca con una tablet, lo hace.

Entonces, si bien se han registrado ese tipo de denuncias, no creemos que haya una diferencia tan grande. En realidad, ese nivel de denuncias va en contra del objetivo que nos habíamos planteado, pero también va a favor de otro, que es bajar la cifra negra de denuncias, y pensamos que se ha avanzado en ese sentido. Reitero

que no creemos que sea tan grande la diferencia, pero consideramos que la cifra negra de denuncias bajó debido al uso de las tablet.

Por otra parte, tenemos una diferencia con respecto a la interpretación que hace la Fiscalía. Como recordarán, en muchas otras instancias -concurrencias a comisión, debates periodísticos o interpelaciones- se nos dijo que solo se aclaraba el 5% de los delitos, y nosotros decíamos que eso no era correcto. En ese sentido, poníamos el ejemplo de las rapiñas, y decíamos que si bien podía ser detenido un número de personas que coincidiera con el 5% de las rapiñas denunciadas, podría darse el caso de que cada persona hubiera cometido más de una rapiña. Entonces, si había veinte mil rapiñas denunciadas, no se podía deducir que cada una había sido cometida por una persona distinta, porque algunas podrían haber sido cometidas por la misma persona.

Por lo tanto, decíamos que esa cifra de 5% estaba equivocada. Pero ahora, la Fiscalía da a conocer las cifras de las aclaraciones de rapiñas y utiliza el criterio que nosotros decíamos que debía utilizarse, es decir, saber por cuántas rapiñas se procesa a una persona. Inclusive, además de la persona, formaliza cada rapiña y la compara con el criterio anterior, pero eso no es correcto, porque son dos maneras distintas de medir y hay que hacerlo de la misma forma. Por ejemplo, si una persona comete ocho rapiñas y se formalizan todas y se compara este procesamiento con el de otra persona que anteriormente también cometió ocho rapiñas pero solo se registró el procesamiento, se podría decir que ahora se aclara más que antes, pero no es así. Digo esto porque antes esas personas que eran procesadas tenían una cantidad de rapiñas que no se le contaban, pero si se hubiera hecho, veríamos que se aclaraban más rapiñas que las que se aclaran ahora.

Esa es una parte de la discusión; la otra parte es que nosotros no hablamos de cantidad de formalizaciones, sino de cantidad de personas ingresadas a la cárcel, y podemos decir que actualmente es menor, aunque hayan aumentado las formalizaciones, medidas de esa forma; nosotros estamos convencidos de que es menor. Es cierto que lo peor se dio en noviembre, diciembre, enero, febrero y marzo, porque en mayo se empezó a aproximar, aunque todavía no lo supera; por supuesto, esto es con la medición que hacemos nosotros, que toma en cuenta la cantidad de personas ingresadas a las cárceles y no las formalizaciones. Además, la formalización se hace cuando la Fiscalía y la policía entienden que una persona tiene mérito para ser llevada ante el juez. Entonces, el juez puede resolver en ese momento que la persona quede en libertad -igual queda formalizado-, por ejemplo, durante tres meses, hasta que se lleve a cabo el juicio y se la condene, o puede resolver que es culpable pero que quedará en libertad. Entonces, si bien se realiza la formalización, las personas que van a la cárcel son menos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por lo visto, el Ministerio estaría manejando cifras o fuentes de información distintas a las que maneja la Fiscalía. Digo esto, porque la Fiscalía dijo, en base a información proporcionada por el Instituto Nacional de Rehabilitación, que en marzo se habían alcanzado los quinientos cuarenta ingresos a prisión. Esto es lo que se me contestó textualmente; no agrego ni quito nada. Además, dijo que se estaría alcanzando el 94,4% del promedio de ingresos mensuales anteriores a la vigencia del Código. No sé si esto es así, pero es lo que afirma la Fiscalía en base a datos del INR.

Entonces, no sé si el ministerio tiene una fuente de información distinta o maneja otra estadística, pero allí hay algo que, por lo menos, es inconsistente o contradictorio, en un caso y otro.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Yo no tengo claro si es el 94% o el 85%, pero sé que en marzo el ingreso siguió siendo menor y que, para nosotros, comenzó a equilibrarse en mayo. Como dije, en enero, febrero y marzo hubo una disminución; quizás haya sido mucho menor el ingreso en enero y febrero, pero para nosotros en marzo no se equilibró.

En realidad, los datos que nosotros manejamos son de la policía científica, que es la que toma los datos, saca las fotos y realiza el prontuario. En tal sentido, podemos decir que semana a semana hay setenta u ochenta personas menos privadas de libertad. No tengo los datos de esta semana, pero en la anterior hubo poco más de 9.910 y en la anterior, 9.990. Por lo tanto, la diferencia entre una y otra semana fue de setenta u ochenta menos; además, todas las semanas hay una menor cantidad de personas privadas de libertad.

Eso también se prestó para una discusión pública que se dio a partir de una conversación que mantuvimos con el comisionado parlamentario, porque cuando empezó a bajar la cantidad de personas privadas de libertad tuvimos una reunión y le dije: "Supongo que estarás contento porque está bajando el número de personas privadas de libertad, porque yo no". Y me dijo: "Yo tampoco; yo quería que bajaran por obra de las

políticas de rehabilitación llevadas a cabo y no porque están libres las personas que no lo tienen que estar". Entonces, dije eso públicamente, citando las palabras del fiscal, y se dijo que yo estaba criticando a la Fiscalía, pero no es así. Lo que yo digo es que el resultado de las políticas de rehabilitación no es lo que llevó a bajar, en un número importante, la cantidad de personas privadas de libertad. En realidad, teniendo en cuenta cómo se está aplicando el Código, creo que no han entrado las que tienen que entrar.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Este es un tema bien complejo que genera discusiones y alguna rispidez.

Antes de que entrara en vigencia el nuevo Código nos quejábamos todos -por lo menos, unos cuantos- porque los organismos internacionales nos señalaban con el dedo y decían que Uruguay tenía una altísima tasa de presos sin condena. Entonces, decíamos qué barbaridad, y nos rasgábamos todos las vestiduras.

¿Cuál es la fábrica de los presos sin condena? La prisión preventiva. Por eso hay presos sin condena, porque el individuo va preso antes de que haya sido condenado. Entonces, si queremos bajar la cantidad de presos sin condena tenemos que aplicar de otra manera la prisión preventiva. Esto está en la filosofía del nuevo Código.

Ahora bien, el hecho de que una persona no sea sometida a prisión preventiva cuando comienza el proceso no significa que no vaya a ser condenada después. Además, la idea subyacente -no tanto, porque está bien explícita- era que cuando llegara el momento iba a ser condenada e iba a ir a la cárcel, no a título de prisión preventiva, sino a cumplir una pena. Entonces, si bien iba a demorar en ir la cárcel debido al tiempo que lleva el proceso, cuando entrara iba a estar más tiempo porque iba a cumplir una pena. Esa era la idea, pero cambió radicalmente cuando se incorporó al Código algo que no estaba en el que votamos en diciembre de 2014, que es el proceso abreviado; eso no estaba en el Código aprobado en 2014. Esto fue una especie de meteorito que cayó y se incrustó en el Código de Proceso Penal, que no venía de ahí, que no había sido discutido en ese grupo que elaboró el anteproyecto donde estaban representados absolutamente todos los que tenían que estar: el Poder Ejecutivo, la Universidad, los defensores de oficio, el Colegio de Abogados. Nunca se habló del proceso abreviado; vino después. Es el proceso abreviado el que genera estas situaciones de privación de libertad brevísima, compatibles además, hasta hoy, con libertades anticipadas y otras clases de beneficios y da resultados que son desconcertantes cuando no indignantes. Este es un elemento de distorsión que se incorporó.

El proceso abreviado tiene el papel que está teniendo con un porcentaje altísimo de las causas que se sustancian por el proceso abreviado y una reducción al mínimo del juicio completo, del juicio cabal. ¿Por qué? Porque los fiscales no son suficientes. Se quejan de que están absolutamente saturados, de que no dan abasto con su trabajo y tienen que recurrir al proceso abreviado, porque no tienen los elementos como para ir a un juicio ordinario, a un juicio completo, ya que eso demanda un trabajo y un esfuerzo que los fiscales actualmente no están en condiciones de hacer. Entonces, para salir del paso aceptan el proceso abreviado. En la negociación con la defensa aceptan las penas más benignas y las soluciones más beneficiosas para el imputado. Ahora bien, todo esto va más allá de las ideas rectoras del Código. Son problemas de la práctica, de la insuficiencia de los recursos humanos con los que trabaja hasta hoy la Fiscalía.

Pese a todos los pesares, ha venido aumentando el número de personas enviadas a prisión, como lo decía recién el diputado Abdala. Hace unos días, cuando se discutió este proyecto en el Senado, el senador Paternain hacía observaciones interesantes. Decía: "En realidad, si vemos los datos de población carcelaria de 2018, en promedio, entre enero y abril -habría que ver qué es lo que pasa con el semestre- son más o menos semejantes a la cantidad de población carcelaria que tuvimos durante casi todo el año 2016. Está en el entorno de mil cien o mil doscientas personas privadas de libertad". Comenta también que después hubo un pico de 11.300 personas privadas de libertad en abril de 2017, pero lo presenta como una situación puntual extraordinaria. Si comparamos con el año 2016, al día de hoy, de acuerdo con las cifras que maneja el senador Paternain, no estaríamos tan lejos. No sé si esto es efectivamente así. No tengo las cifras, pero traigo a colación lo que plantea un conocedor del tema como lo es, evidentemente, el senador Paternain.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Con respecto a la pregunta de la diputada Gelman en cuanto a si está previsto realizar más modificaciones, la respuesta es que no, lo que no quiere decir que con las evaluaciones que se hagan posteriormente puedan surgir.

Comparto que la filosofía era y siguiendo siendo la de bajar lo que estaba pasando con la prisión preventiva del sistema inquisitivo. Uno cuando debate utiliza figuras para fortalecer su posición, y yo he escuchado en la

prensa, que no es lo que pasa acá, que si se establecen estas modificaciones volvemos a lo anterior. Creo que ni con peluca, ni tan calvo que se le vean los sesos. Esto no es volver a lo anterior. Lo anterior era la norma de la prisión preventiva, salvo en algunos casos. Pero, además, si uno tenía cualquier tipo de antecedente, la prisión preventiva era obligatoria.

Entonces, teníamos por delitos menores la prisión preventiva. Lo mismo sucedía con los delitos mayores, que como se termina de procesar a la persona en un tiempo largo, la inmensa mayoría de los presos estaban con prisión preventiva sin haber sido penados. No es lo que se plantea ahora. Ahora, no solo no se plantea la prisión preventiva como preceptiva para todo, sino en cinco delitos y para quienes sean reincidentes o reiterantes. No solo eso, sino que tiene un plazo máximo de un año, en el que debe ser penado. Por lo tanto, no volvemos a lo anterior.

Muchas veces esto, también tiene que ver -alguno lo habrá pensado así- con el proceso norteamericano, que no tiene prisión preventiva pero sí un instrumento que acá no está, que es la fianza. Entonces, cuando alguien es un peligro fuerte para la sociedad, puede fugarse o destruir pruebas, en Estados Unidos le ponen una fianza que, muchas veces, es adecuada y, otras, lleva a la prisión preventiva. Precisamente, acá se trata de establecer una medida cautelar cuando la persona que cometió delito grave se puede fugar, amenazar testigos, destruir pruebas. Volvemos a lo anterior. Yo creo que cuando se discutió el Código de Proceso en el sistema acusatorio, la filosofía no quedó de lado, sino que se le establecen algunas correcciones.

Compartimos también lo del proceso abreviado: las modificaciones, las correcciones que se le hacen. Es decir, que se puede llegar a un acuerdo, pero no puede hacerse por debajo de la mínima de un delito. Además, llegado el acuerdo, tiene que haber cumplimiento efectivo de la pena. Eso para nosotros, de alguna manera, corrige los problemas que se puedan haber planteado. Me olvidé hoy de hacer este comentario, pero creo que correspondía.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero agregar una pregunta, pero sin el ánimo de hacer más compleja la discusión, aunque el tema por definición es complejo y difícil.

Si este proyecto se convirtiera en ley -todo indica que va a ocurrir- ¿cuál es el impacto que va a generar, no solo en términos de mejora de las condiciones de seguridad -a lo que todos aspiramos-, sino a nivel de la privación de libertad y del sistema penitenciario? Porque obviamente, como el ministro acaba de decir, en la fundamentación de esta propuesta hay una circunstancia de hecho y es que -el ministro lo definió así y yo puedo llegar a compartirlo- no todos los que tendrían que estar privados de libertad lo están. También hay muchos que están presos y eventualmente debieran, a partir de un proceso de rehabilitación, recobrar la libertad ambulatoria.

¿El ministerio tiene alguna estimación o proyección, aunque sea aproximada, de cuánto aumentará, en función de la realidad actual, de las denuncias y de las noticias criminales que tenemos, la población carcelaria? En esa perspectiva, el sistema penitenciario, que ya sabemos que es un tema político y no pretendo abrir por una vía tangencial una discusión que es compleja y que tenemos que dar y damos siempre en la Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria, ¿no generará consecuencias en la realidad de los internos en prisión, en el sistema carcelario? Venimos de una circunstancia muy complicada, muy compleja y muy preocupante que fue la del motín que se produjo hace pocas semanas. Sé que el Ministerio del Interior está llevando adelante una investigación administrativa al respecto. Aprovecho para preguntarle -no es tema de hoy-, si tiene una idea, no de cómo fueron los hechos, sino en qué tiempo o en qué momento el ministerio espera tener pronta esa investigación administrativa.

Volviendo al tema inicial, esto puede mejorar la situación en términos de la realidad social en cuanto a la comisión de los delitos y el combate a los mismos, pero tiene el correlato de que ingresan más personas a prisión. Cuando eso ocurra, ¿podemos esperar una consecuencia compleja desde el punto de vista de las condiciones de reclusión, de la situación del hacinamiento, de la realidad de los procesos de rehabilitación? El ministro acaba de decir que las políticas de rehabilitación no han dado los resultados que se esperaban. En cuanto a la aplicación de este proyecto de ley, ¿el ministerio maneja alguna proyección para cuando los fiscales preceptivamente tengan que ordenar la prisión preventiva?

SEÑOR RADÍO (Daniel).- No voy a debatir al respecto, pero quiero decir que cuando nosotros afirmamos que no están presos todos los que deberían estarlo o que hay gente afuera que debería estar adentro, el que tiene que definirlo es el debido proceso. Esto no es a intuición, ni a fuerza de tuit ni de opinión pública. El

que dice quién tiene que estar preso es el debido proceso. Eventualmente, modifiquemos el proceso, pero el debido proceso debe tener garantías. No funciona a impulso de lo que nos parece. Si todos vamos presos, no va a haber más delito afuera; van a ocurrir todos adentro. Si todos los ciudadanos vamos presos, no va a haber más delito en la calle; va a haber una seguridad impresionante, de fantasía. Pero adentro, va a haber una cantidad de delitos, como pasa hoy.

La cantidad de homicidios que tenemos hoy en las cárceles hacen de las cárceles el lugar más peligroso del universo. Yo no me afilio a la tesis de que cuanto más presos, más seguridad. No voy a debatir. Sé que hay respuestas para eso. Solo quiero advertir con respecto a la ligereza con la que nosotros decimos que no todos los que deberían estar presos lo están. ¿En opinión de quién?

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Yo tampoco me afilio a la tesis de que cuantos más presos, mejor. Yo me afilio a la tesis de que hay gente que afuera es un peligro importante y que debe estar presa, pero no que esté presa por estar presa; no aumentar la cantidad de presos porque sí. Este proyecto establece que los reiterantes, los reincidentes de los delitos de homicidio, rapiña, secuestro, copamiento y violación tengan prisión preventiva antes de que se los condene. Esa condena llegará en tres, cuatro o cinco meses y corrige lo que había antes: que una persona estuviera años, incluso, no siendo reincidente. No se trata de que haya más presos, sino de que cuando se tiene la fuertísima sospecha de que una persona va a seguir cometiendo delitos porque ha hecho de eso su forma de vida y ha sido detenida y procesada con anterioridad, que espere su pena o libertad definitiva en prisión preventiva. Dice eso, no dice otra cosa.

Estoy de acuerdo con que el que define quién debe estar en libertad es el debido proceso. Hay personas que están detenidas en prisión, pasando por medidas de rehabilitación que, a veces, se han mejorado. Ha habido una reducción de la reincidencia. Cuando digo que no es suficiente, me refiero a que no bajó todo lo que podría bajar, no a que no haya tenido ningún efecto. La idea es que baje la cantidad de personas privadas de libertad porque ha habido una rehabilitación mayor que los ha llevado a estar libres, pero no que dejen de estar privados de libertad, los que han hecho de la delincuencia su forma de vida.

Esta discusión se puede dar en distintos ámbitos. Voy bastante seguido a hablar con la gente que sufre el problema, la que vive en los barrios más complicados. Se nos decía, incluso, que entrando en esos barrios, estigmatizábamos. Era la gente honesta, que es la mayoría de esos barrios, la que decía: "Entren, entren, vengan, actúen", porque la mayor cantidad de delitos se da en esos lugares contra esa gente, con gente que cobra muy poco; le sacan la plata, le cobran peaje, los expulsan de la vivienda. Ahí hay que intervenir, y si los que hacen eso, los que extorsionan y roban, tienen que ir presos, que vayan presos. A mí eso no me provoca un problema.

Me provoca un problema que gente que trabaja cobrando poco no pueda vivir tranquila porque no la dejan. Eso sí me crea un problema; ideológico, incluso, porque no se trata solo de tener un trabajo y de pelear por más ingresos, más salario, sino poder usarlo. Y si los que no los dejan usarlo son delincuentes, a mí me genera un problema. Y no me crea ningún problema decir que esa gente tiene que estar presa, pero no creo que cuanto más presos, mejor vamos a estar. Vamos a estar mejor si están presos los que tienen que estar presos. Sé que eso surge del debido proceso. Esto que se está aprobando ayuda al debido proceso, por eso creo que es bueno aprobarlo.

Que se apruebe este proyecto no va a producir un ingreso mayor que el que teníamos antes de que el nuevo Código de Proceso Penal se aprobara. De todas maneras, va a ser menor al ingreso anterior. Nosotros hoy debemos tener unas mil ochocientas plazas penitenciarias libres. O sea, hoy el hacinamiento en cárceles no se produce. Si comparamos la cantidad de personas privadas de libertad con la cantidad de plazas penitenciarias, no tenemos ningún hacinamiento. Lo tenemos por cómo se adecua el traslado de personas privadas de libertad. En Libertad no tenemos hacinamiento; en el Comcar tenemos hacinamiento en algunos módulos, en otros no; en Canelones lo mismo.

Hay establecimientos en los que hay más plazas que personas privadas de libertad. Por lo tanto, hay un margen importante en este momento. Uno no puede hacer pronóstico de lo que va a pasar en el largo plazo, pero hoy no tenemos ese problema. Insisto: el hacinamiento que existe hoy no se da por falta de plazas, sino porque no se puede trasladar así como así. Hay que hacer una reestructura importante para que los perfiles que estén en un lado u otro sean los adecuados, porque trasladar para bajar el hacinamiento puede agravar el problema. Hoy es así; no sé cómo va a evolucionar.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Le agradezco la respuesta, señor ministro.

Quiero hacer una exhortación, pero no solo al señor ministro, sino a todos nosotros. A raíz de todas las dificultades que estamos teniendo, a veces, producto de las declaraciones públicas que hacemos y en los desacuerdos que hay entre los distintos operadores políticos y judiciales, el nuevo Código de Proceso Penal sufre. Exhorto a que cerremos filas en torno a él.

El problema del Código de Proceso Penal anterior no era que la persona iba presa más años de los que le tocaba; seguramente, esa no era la norma. La cuestión es la filosofía de la prisión preventiva, que cambia sustantivamente con este nuevo código. Una cosa es tener prisión preventiva cautelar y otra es ir preso para ir pagando la pena mientras que la justicia decide. Esa es una diferencia filosófica sustantiva y que cambia de raíz la mirada que uno tiene sobre esas cosas.

Cuando uno sale a la calle se encuentra con que la gente se la agarra con el Código de Proceso Penal. En más de una oportunidad, el ministro me explicó que el problema no es el nuevo código, sino su implementación. Sugiero que todos seamos cuidadosos con esto, no solo las autoridades ministeriales, sino también los políticos y hasta los operadores judiciales, porque está en juego algo muy importante. El nuevo Código de Proceso Penal es revolucionario y tenemos que cuidarlo mucho, trabajar espalda con espalda en su defensa. Además, hay gente que trabaja en contra de él, que todo el día trabaja en contra del código. Eso me afecta mucho.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- En lo que tiene que ver con lo que usted manifestó respecto al sistema penitenciario, le comunicamos al señor ministro que la Comisión acaba de recibir el proyecto de ley sobre Organización del Sistema Penitenciario Nacional que será prioritario para el Poder Ejecutivo. Nuestra bancada se compromete a trabajar rápidamente en él.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia del señor ministro del Interior, Eduardo Bonomi y del señor subdirector de la Policía Nacional, comisario general retirado, doctor Hugo de León.

(Se retiran de sala el señor ministro del Interior y señor subdirector de la Policía Nacional)

——Corresponde resolver cómo seguimos el tratamiento del proyecto, si procedemos a convocar a algún otro invitado para recibir asesoramiento.

Personalmente -hicimos las consultas muy rápidamente con mis compañeros de partido- me gustaría escuchar al fiscal de Corte, sobre todo, en función de varias afirmaciones del señor ministro. Sin perjuicio de citar a otras autoridades, sería interesante conocer la posición de la Fiscalía. Tenemos la nómina de invitados que hizo el Senado durante el largo proceso que tuvo este proyecto. No tengo interés en convocar a alguna otra autoridad, pero si algún legislador entiende conveniente citarla, no tengo inconveniente; la Comisión resolverá

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Estamos de acuerdo.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Insisto con un planteo que formulé en alguna sesión anterior.

La convocatoria al fiscal de Corte, autoridades o expertos puede ser útil en la medida que haya disposición para trabajar en la eventual modificación del proyecto. Pero si hay una decisión política tomada de la mayoría en el sentido de no modificar el proyecto y aprobarlo tal como vino del Senado, no tiene sentido; es una pérdida de tiempo que, además, genera frustración. Si al escuchar a los expertos o a quienes representan a una institución u otra llegan a la conclusión de que habría que modificar algún artículo y luego resulta que no puede hacerse porque hay una decisión política de no cambiar nada, naturalmente, se genera un sentimiento de frustración absolutamente inútil.

Queremos saber si la bancada oficialista está dispuesta a abrir la consideración del tema para introducir eventualmente alguna modificación -veremos cuál- o si no lo está. En este último caso, no tiene sentido perder el tiempo, vamos al plenario y cada cual dice lo que tenga que decir.

Si se toma el otro camino -a mi juicio es el que corresponde-, vista la sustancia superlativa de todos estos temas atinentes al proceso penal, si hay disposición de modificar algún artículo, consultemos, pidamos

asesoramiento, porque valdrá la pena hacerlo; de lo contrario, no.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Solicitamos la concurrencia del ministro del Interior en virtud de que se trata de un proyecto enviado por el Poder Ejecutivo al que el Senado le introdujo modificaciones y queríamos saber si la Cartera estaba de acuerdo. Quedó claro -tal como lo dijo el ministro- que comparte las modificaciones introducidas.

Sabemos que este proyecto fue acordado, no se aprobó solamente con los votos del Frente Amplio, sino también con los de la oposición.

Asimismo, es público -se sabe de la votación del Senado- que nuestra bancada dio libertad de acción a los legisladores y algunos de los artículos no fueron votados por parte de nuestra bancada

Estamos en condiciones de aprobar el proyecto en general, de avanzar en su articulado tal como vino del Senado y luego algunos integrantes de la Comisión de nuestra fuerza política que quieran harán los planteos en nuestra bancada y las mismas consideraciones que se hicieron en el Senado.

Por supuesto, compartimos la propuesta del presidente de recibir a la Fiscalía General de la Nación en el mismo sentido que propusimos recibir al Ministerio del Interior. La Fiscalía tuvo una actuación previa a las modificaciones. Si solicitamos que viniera el Ministerio del Interior para conocer su opinión sobre las modificaciones del Senado, lógicamente, no podemos negarnos a la propuesta del presidente.

Queremos manifestar que hoy estamos en condiciones de aprobar en general el proyecto tal como vino del Senado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si interpreto bien el sentir de los legisladores y en función de que todos coincidimos en una rápida definición, dilucidación y tratamiento del proyecto, podríamos invitar a primera hora de la próxima sesión de la Comisión al señor fiscal de Corte, y luego votar o considerar el proyecto y tomar alguna decisión.

Comparto el criterio del señor diputado Pasquet. No obstante, como hubo alusiones reiteradas a la Fiscalía y a los fiscales en los casos concretos, me parece interesante escuchar al fiscal, haciéndole llegar previamente la versión taquigráfica de esta sesión.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Escuchando a la señora diputada Bottino, me dio la impresión de que la posibilidad de que surja alguna modificación no está cerrada totalmente. En ese sentido, acompaño la propuesta de que venga el fiscal de Corte y más autoridades que quieran proponerse.

SEÑOR PRESIDENTE.- Podríamos citar para la próxima sesión al fiscal de Corte y una vez que se retire analizamos la postura de cada sector político, si votamos, avanzamos, modificamos el proyecto; vemos qué pasos damos.

Se levanta la reunión.